

# RIPESS

経済社会総合研究センター

Working Paper No.9

## 地方自治体財政の現状分析

### －普通会計ベースで見た全国団体別財政力比較－

佐久間裕秋

麗澤大学 国際経済学部

平成 14 年 10 月 22 日

RIPESS 経済社会総合研究センター

麗澤大学

〒277-8686 千葉県柏市光が丘 2-1-1

TEL:04-7173-3761/FAX:04-7173-1100

*Reitaku Institute of Political Economics and Social Studies*

# 地方自治体財政の現状—普通会計ベースで見た全国団体別財政力比較—

## 目次

1. 問題の所在	1
2. 分析の手法とねらい	1
3. 分析結果と主な特徴	3
○ 固有値・主成分負荷量の産出	3
○ 主成分の解釈	4
○ 主成分配別全団体主成分得点表	4
(1) 第1主成分（債務負担度）	4
(2) 第2主成分（財政逼迫度）	4
(3) 第3主成分（基礎財源度）	5
(4) 第4主成分（返済負担度）	5
4. まとめと課題	5
参考文献	7

## 資料編 全団体主成分順位表

○ 第1主成分（債務負担度）	1
○ 第2主成分（財政逼迫度）	12
○ 第3主成分（基礎財源度）	23
○ 第4主成分（返済負担度）	34

2002.9.1

## 地方自治体財政の現状分析 －普通会計決算ベースで見た全国団体別財政力比較－

### 1. 問題の所在

90年代以降、地方財政の悪化が顕著になっている。平成12年度末現在の地方債残高は128兆円にのぼり、これは平成2年度末の52兆円から10年間で2.5倍に急増した。このような急激な財政悪化にもかかわらず個々の自治体の危機意識は、一部団体を除き驚くほど希薄である。「地方自治体は破綻しない」という意識が変わらない最大の理由は、地方自治体の歳入が地方債返済充当部分も含め地方交付税により担保されるという点にある。我が国的地方債の信用度は国債と同等であるという認識は、最近の地方債協会「地方債に関する調査研究委員会」報告書等においても従来と全く変わっていない。

一方、地方公共団体の中でも公募債を発行するいわゆる公募26団体については、格付けの動きなど市場の圧力に徐々にさらされる場面も見られるようになった。一時はもっとも格が高いとされる東京都と他の団体の間で発行条件に格差が生ずるといった事態も生じたものの、現在ではむしろ投資家サイドの資金運用難からそうした格差問題は沈静化している。公募債発行団体以外の自治体については、基本的に郵貯、簡保などの政府資金が主体であり残りは指定金融機関からの縁故借入れに依存するかたちで市場による圧力とは事実上無縁の状況である。このように当面のところ地方財政危機の問題は金融市場緩和の環境の下で顕在化せずに推移している。しかしながら今後の郵貯、財投制度改革の進行や2006年度の地方債の許可制から協議制への移行など、地方債をめぐる制度面の環境変化が必至の中で、従来の制度的な担保により保証してきた債務構造は維持困難に陥る危険が高まることは必至である。

地方債による調達を可能としてきた枠組みが維持できなくなったとき、個別団体ごとの財政力の差が信用力の差として表面化してくることは不可避である。これまでには、個別自治体の財政状況は債務能力を検討する上で問題とされてこなかったが、今後は地方財政の悪化の状況を市町村レベルまでミクロレベルで把握することにより個々の団体の危機認識を喚起させることは喫緊の課題と言える。

### 2. 分析の手法とねらい

地方財政の悪化が深刻化しているのにもかかわらず、個々の自治体レベルでは危機意識は希薄であり、財政の自己規律は働いてこなかった。個々の団体の財政状況の格差の現状を明らかにすることは今後の地方の自立を考える上で不可欠である。

本稿ではこうした観点から、都道府県ばかりでなく市町村にいたる全国の個別自治体の財政力の状況の相対的な位置関係を明らかにするため、全地方自治体 3299 団体（47 都道府県、694 市（含む 23 区）、2588 町村）を対象とした財政力比較分析を試みた。

説明変数としては、①経常収支比率、②起債制限比率、③財政力指数、④地方債依存度、⑤一人あたり債務額、⑥公債費比率、⑦インタレスト・カバレッジ、⑧債務償還年数の 8 変数を用い、主成分分析により①債務負担度、②財政逼迫度、③基礎財源度、④返済負担度の 4 つの指標の算出を行った。各指標の定義は下欄のとおりである。

- ① 経常収支比率：人件費、扶助費、公債費などの経常経費に充当される一般財源の額が地方税、普通交付税、地方譲与税など経常的に収入される一般財源に占める割合。
- ② 起債制限比率：地方債元利償還金に充当される一般財源の標準財政規模に対する割合（地方交付税が措置されるものを除く）
- ③ 財政力指数：基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値の3年間の平均値。
- ④ 地方債依存度：歳入総額に占める地方債の構成比。
- ⑤ 一人当たり債務額：人口一人当たりの実質債務残高。（債務負担行為額を含み積立金、実質収支を除く）
- ⑥ 公債費比率：地方債元利償還金（特定財源分を除く）の標準財政規模（標準収税額等+普通交付税額）に対する割合。（災害復旧費目的の公債費分は除かれる）
- ⑦ インタレスト・カバレッジ：返済余資の利払いに対する比率。
- ⑧ 債還年数：返済余資の実質地方債債務残高に対する比率。

我が国における地方自治体の財政力比較の方法についてはすでに、日本格付研究所や日本格付け投資情報センターなどが行った公募債発行団体についての「依頼に基づかない格付け」、いわゆる勝手格付けを行う際の財務ランク分析の手法がある。いずれも公募26団体（16都道府県、12政令指定都市）についてものに限られ、それらは主に①経済力、②財政状態、③債務水準といった要素を表す財政諸指標から各団体のランクを決定するものである。

格付けの意義は、「債務返済の確実性の程度を簡単な記号で表す」ということであり、その決定には（勝手格付けを含め）財政力以外の他の要素、例えば国の支援等の要素が加味され決定される絶対比較と言え、この点本稿がねらいとしている財政力格差の相対比較とは異なる性格のものである点は留意が必要である。今回の分析では、すでに格付けの際に用いられている主要指標を参考に、都道府県別決算状況調および市町村別決算状況調の平成11年度決算データならびに総務省地方財務課、東京都財務局の補足データ等を使用し上記4指標を算出した。

#### 注) 主成分分析について

主成分分析は、相関関係にあるいくつかの要因を合成して、より少ない個数の成分～主成分を求めその特性を調べる方法である。重回帰分析のように目的変量は与えられておらず、説明変量を圧縮してその特性を調べるものである。今回の分析の場合、8個の財政指標（X1：経常収支比率、X2：起債制限比率、X3：財政力指数、X4：地方債依存度、X5：一人あたり債務、X6：公債費比率、X7：インタレスト・カバレッジ、X8：債還年数）から変数間の相関係数行列を求め、4つの主成分（債務負担度、財政逼迫度、基礎財源度、返済負担度）を抽出することでより各団体間の特性のより明らかな比較が可能となった。なおX7、X8については対数変換した値を用い、また計算についてはべき乗法によった。

### 3. 分析結果と主な特徴

#### ○固有値・主成分負荷量の算出

表1は、3,299 地方自治体についてのX1～X8の8つのデータに関する分散・共相関行列ならびに相関係数行列である。この相関係数行列の固有値問題を解くことにより主成分分析の結果である表2が得られた。X1～X8の8つの説明変量があるとき主成分分析では8個の主成分を求めることができるが、主成分分析のねらいはより少ない個数の成分への圧縮であり、説明変数の大きい順に適当な個数の主成分を取り上げることで説明が可能である。最も情報量が大きいのは第1主成分で、以下第2、第3成分という順で情報量が小さくなる。表2では固有値が1以上のものは第1、第2主成分であるが、ここでは累積寄与率が80%を超える第4主成分まで採用し分析を行った。寄与率は各主成分が変量全体のどれ位のウェイトを説明しているかを表すものであり、累積寄与率はそれらを第1主成分から順に加えた比率であり、第8主成分まで加えた累積寄与率は当然1となる。

第1主成分の固有値は3.510440で最大となり、寄与率が43.8%と説明力が最も大きい。以下第2主成分が1.353859で16.9%、第3主成分が0.820255で10.2%、第4主成分が0.779491で9.7%、第1～第4主成分の累積寄与率は80.8%と上位4主成分で全変量の8割が説明できていることになる。

次に第1～第4主成分固有ベクトルと主成分負荷量を算出する。第1の固有値3.510440

$$\begin{pmatrix} 0.331609 \\ 0.427137 \\ -0.231882 \\ 0.228372 \\ 0.357372 \\ 0.431679 \\ -0.393628 \\ 0.364227 \end{pmatrix}$$

に属する固有ベクトルは、

である。

さらにこの固有ベクトルを用い各変数の主成分負荷量を求めることができる。X1～X8各変

$$\begin{pmatrix} 0.621307 \\ 0.800291 \\ -0.434458 \\ 0.427881 \\ 0.669578 \\ 0.808802 \\ -0.737509 \\ 0.682423 \end{pmatrix}$$

量の第1主成分への負荷量は、

となる。

同様に第2～4主成分からも主成分負荷量を求めることができ、それらをまとめたものが表3である。

表1 分散共分散行列

	経常収支比率	起債制限比率	財政力指数	地方債依存度	一人当たり債務	公債費比率	インタレストカバレッジ	償還年数
	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8
X1	50.2168359	10.1459623	-0.2176598	1.8967701	788.4633361	9.7150713	-21.3255996	9.2403040
X2	10.1459623	8.7701773	-0.1023105	2.2557180	595.3651793	9.3337669	-8.2828660	4.3427657
X3	-0.2176598	-0.1023105	0.0748950	-0.4971855	-62.8616479	-0.2862943	0.4998253	-0.0432500
X4	1.8967701	2.2557180	-0.4971855	29.6693647	1156.1893410	4.6711777	-6.6549612	4.4419718
X5	788.4633361	595.3651793	-62.8616479	1156.1893410	277285.9703103	943.9917226	-1027.0943969	614.2210216
X6	9.7150713	9.3337669	-0.2862943	4.6711777	943.9917226	15.3674579	-10.9978794	5.1353830
X7	-21.3255996	-8.2828660	0.4998253	-6.6549612	-1027.0943969	-10.9978794	33.2178685	-7.4227210
X8	9.2403040	4.3427657	-0.0432500	4.4419718	614.2210216	5.1353830	-7.4227210	9.1836016

相関係数行列

	経常収支比率	起債制限比率	財政力指数	地方債依存度	一人当たり債務	公債費比率	インタレストカバレッジ	償還年数
	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8
X1	1.0000000	0.4834643	-0.1122347	0.0491401	0.2112968	0.3497199	-0.5221445	0.4302839
X2	0.4834643	1.0000000	-0.1262378	0.1398384	0.3817819	0.8039920	-0.4852780	0.4839001
X3	-0.1122347	-0.1262378	1.0000000	-0.3335324	-0.4362099	-0.2668612	0.3168882	-0.0521498
X4	0.0491401	0.1398384	-0.3335324	1.0000000	0.4030982	0.2187617	-0.2119852	0.2691009
X5	0.2112968	0.3817819	-0.4362099	0.4030982	1.0000000	0.4573021	-0.3384235	0.3849056
X6	0.3497199	0.8039920	-0.2668612	0.2187617	0.4573021	1.0000000	-0.4867680	0.4322802
X7	-0.5221445	-0.4852780	0.3168882	-0.2119852	-0.3384235	-0.4867680	1.0000000	-0.4249822
X8	0.4302839	0.4839001	-0.0521498	0.2691009	0.3849056	0.4322802	-0.4249822	1.0000000

表2 固有値、固有ベクトル

	第1主成分	第2主成分	第3主成分	第4主成分
固有値	3.510440	1.353859	0.820255	0.779491
寄与率	0.438804	0.169232	0.102532	0.097436
累積寄与率	0.438804	0.608036	0.710568	0.808004
固有ベクトル	0.331609	0.362084	-0.305672	-0.468409
	0.427137	0.282510	0.085859	0.410729
	-0.231882	0.560206	0.570418	-0.057058
	0.228372	-0.537328	0.436029	-0.308128
	0.357372	-0.370706	0.136825	0.131070
	0.431679	0.104304	0.054655	0.537618
	-0.393628	-0.093387	0.373335	0.287901
	0.364227	0.171777	0.471813	-0.352982

表3 主成分負荷量

主成分負荷量	第1主成分	第2主成分	第3主成分	第4主成分
経常収支比率	0.621307	0.421305	-0.276840	-0.413553
起債制限比率	0.800291	0.328716	0.077761	0.362628
財政力指数	-0.434458	0.651830	0.516616	-0.050376
地方債依存度	0.427881	-0.625211	0.394902	-0.272043
一人当たり債務	0.669578	-0.431337	0.123919	0.115720
公債費比率	0.808802	0.121363	0.049500	0.474657
インタレストカバレッジ	-0.737509	-0.108661	0.338121	0.254185
償還年数	0.682423	0.199872	0.427312	-0.311643
	債務負担 度を示す	財政逼迫 度を示す	基礎財源度 を示す	返済負担度を 示す
	債務水準 の程度を 表す	財政の厳し さの程度を 表す	債務返済の 基礎能力の 程度を表す	債務履行の 余裕の程度を 表す

## ○主成分の解釈

次に各主成分の意味を主成分負荷量から解釈を行っていく。第1主成分の主成分負荷量をみると、X6、X2、X7、X8の順で負荷量が大きいことが分かる。すなわち公債費比率、起債制限比率、インタレスト・カバレッジ、償還年数の負荷量が大きく、第1主成分は債務水準の程度を示す指標と理解することができる。第2主成分の主成分負荷量は、X3：財政力指数、X4：地方債依存度、X5：一人あたり債務、X1：経常収支比率の順で大きく、財政の逼迫度（もしくは余裕度）を示している指標と考えられる。第3主成分の主成分負荷量は、X3：財政力指数とX8：償還年数が大きく債務返済基礎的能力を示す指標と考えられる。第4主成分負荷量は、X6：公債費比率がもっとも大きく、X1：経常収支比率、X2：起債制限比率とX8：償還年数がそれに次ぐかたちとなっており、返済負担度を示す指標と見ることができる。これら各主成分の解釈については議論が残る可能性は否定できないが当面の論考の中ではさしあたり支障ないものと考えたい。

## ○主成分別全団体主成分得点表

以上から4つの主成分に関し各地方自治体の主成分得点を算出したのが資料編の全団体主成分順位表（第1主成分～第4主成分別）である。本稿の目的が地方自治体3299全団体の横断比較であるため大部かつ冗長である点を省みずここでは全団体を掲載している。同表では各主成分得点とともに主成分得点を標準化（平均：0、標準偏差：1）した数値を示している。以下これらについての特徴と思われるポイントを簡単に触れておきたい。

### （1）第1主成分（債務負担度）

第1主成分は債務水準を示す指標であり、標準化した数値で見たポイントは以下の通り数値が大きいほど重債務であることを示している。（ ）内は主成分得点順位を表す。（以下同様）

- 上位10位以内には玄海町（佐賀）-10.03(1)、刈羽村（新潟）-6.92(4)、浜岡町（静岡）-5.46(5)、泊村（北海道）-4.63(7)など原発立地に伴う町村が入る。
- 豊田市（愛知）-2.47(41)、刈谷市（愛知）-2.65(34)、袖ヶ浦市（千葉）-2.87(25)、千代田区（東京）-2.26(54)など大企業立地都市が上位にある。
- 下位10位以内には十島村（鹿児島）5.40(3299)、夕張市（北海道）4.61(3298)、歌志内市（北海道）4.10(3294)、など過疎振興政策に積極的な町村が含まれる。
- 神戸市（兵庫）4.25(3296)、鳴門市（徳島）2.75(3282)、泉佐野市（大阪）2.30(3265)など震災の神戸を含め過重な公共投資が債務負担を重くしている都市が下位に多い。
- 都道府県では、愛媛県-0.54(841)が最上位で総じて下位グループにあり市町村に比べ債務負担度は大きいのが特徴。下位100位以内に22都道府県、200位以内に36都道府県が含まれている。
- 岡山県2.18(3255)、兵庫県2.02(3245)、長野県2.00(3243)がワースト3で、大阪府1.93(3230)がこれに次ぐ。東京都は0.38(2191)は中位より下にある。

### （2）第2主成分（財政逼迫度）

第2主成分は財政の厳しさの程度を示すもので、数値が大きいほど財政状況が逼迫していることを表している。

- 上位グループはどちらかというと小規模な町村で債務を抱えずに基準財政需要の範囲

内のバランスの取れた健全な財政運営を行ってきた団体が多いと見ることができる。

- 下位には、泉佐野市 3.79(3299)、鳴門市 3.68(3298)、神戸市 3.20(3294)など債務負担過重団体のほか、八王子市 2.71(3289)、立川市 2.62(3285)、府中市 2.59(3283)、小金井市 2.53(3280)、国分寺市 2.37(3269)、日野市 2.33(3264)、武蔵野市 2.30(3260)など東京都下の 7 市が下位 50 位以内に入っている。また、大阪圏でも、守口市 3.27(3296)、西宮市 3.22(3295)、摂津市 2.92(3292)、泉南市 2.78(3290)、豊中市 2.65(3288)、泉大津市 2.52(3279)、貝塚市 2.47(3275)、大東市 2.47(3274)、吹田市 2.38(3270)、東大阪市 2.36(3268)、枚方市 2.33(3265)、阪南市 2.29(3259)の 12 市が下位 50 位以内と大都市圏近郊都市の財政逼迫が顕著である。
- 都道府県では、大阪府がワーストで 2.60(3284)、以下神奈川県 2.14(3239)、愛知県 2.01(3220)、東京都 1.92(3202)、岡山県 1.60(3125)、兵庫県 1.45(3064)、千葉県 1.33(3008)の順。上位には鳥取県・1.01(477)、島根県・0.95(514)、愛媛県・0.85(608)が入る。

#### (3) 第 3 主成分（基礎財源度）

第 3 主成分は債務返済の基礎的な能力の程度表す指標である。地方債依存度の高い団体ならびに現時点では債務に依存はしていないが潜在借入能力の高い団体も含まれる。

- 上位は自前の財源に乏しく債務調達するよりも、むしろ地方交付税等の財源へ依存した財政運営を余儀なくされている団体が多い。
- 下位は債務返済負担が大きい、もしくは自主財源が厚く主体的な財政運営が可能な団体が含まれる。前者としては歌志内市（北海道）5.26(3292)、鳴門市（徳島）5.16(3291)、神戸市（兵庫）3.89(3289)など。後者としては、玄海町（佐賀）13.2(3299)、刈羽市（新潟）7.68(3296)、湯沢町（新潟）3.75(3286)などである。
- 都道府県では財源が厚くかつ債務依存が大きい兵庫県 3.03(3276)、大阪府 2.58(3258)、愛知県 1.83(3201)が下位 3 府県に並ぶ。

#### (4) 第 4 主成分（返済負担度）

第 4 主成分は債務履行の余裕の程度を示す指標である。

- 上位は債務がゼロないし債務に依存しない財政運営を行っている、どちらかというと規模の小さな町村が多い。
- 下位 10 団体には室戸市（高知）-7.60(1)、鳴門市-6.51(2)、歌志内市-6.00(3)のほか大阪府-4.60(5)、神奈川県-4.59(6)、愛知県-3.74(8)が含まれる。東京都-2.70(27)も含め、下位 50 位以内には 9 都府県が入る。

3299 全団体比較の特徴としては、①全体の中で都道府県の財政状況の厳しさが顕著となっていること、②市町村は一部を除いて財政健全性が維持されていること、③大都市圏の市区の財政状況悪化が厳しいこと、④財政力の差よりも行財政運営の巧拙が財政状況の結果の差（悪化）を生じさせていると窺われること、などの点が指摘できる。

## 4. まとめと課題

今回の分析の目的は、わが国の地方自治体の財政力を全団体ベースで比較することにあり、財政状況の格差が現状どの程度なのかを明らかにした点に意義があると言えよう。第 1

に、上記のような4つの観点から全団体横断的な数量比較が可能な共通尺度を提示した点である。今後地方自治体財政分析を進める上で、特に将来的に個別団体の信用力が問われる事態になった場合にそれらは有用な指標となりうる。第2に、個別団体格差が債務負担度、財政逼迫度などの別に財政力を把握できた点で、個別団体のもつ特性が明らかにされた。第3は各団体の位置づけ、特性が明瞭になったことで個々の団体の財政状況に応じた財政規律改善へ向けての積極的な取組みが可能となると思われることである。自治体の財政力比較が明らかになることにより自己規律が働きにくいこれまでの地方財政制度に対する危機意識の醸成が期待される。

地方財政は国の財政と異なり、本来個々の3299の団体ごとそれぞれに独立した財政がありその評価も本来集合的に行われるべきものではない。また都道府県や公募債発行団体に限定してそれらの相互間でののみ財政力比較を行うことは全体像を見誤る危険があり限界がある。従来は（あるいは総務省見解によれば現在においても）個別自治体信用力格差ではなく国債と同水準の信用力とされていたため、個別の地方自治体の財政力を評価することは意味がなくまた関心も薄かったのは事実である。しかし、交付税特別会計借入がすでに46兆円にも上ることが見込まれるなど、地方債の償還を担保する財政的な枠組みである地方交付税制度が実質的破綻状態にある現在、起債許可制度に基づく制度的担保により地方債の債務不履行は起こらないとする従来からの国の説明に疑問の声が聞かれるのも事実である。

最後に地方自治体の財政力を分析する上での今後の課題点をあげておきたい。第1は、上記分析のベースは普通会計ベースに限定されたものであり、地方自治体の財政状況を検討する上からは、公営企業会計、さらには出資法人、第3セクター企業等の財政状況も連結ベースで検討する必要がある。ただこれらのデータを含めた情報開示は必ずしも利用しやすいあるいは分かりやすいかたちとなっておらず改善の余地は大きい。自治体においてもIR体制の一層の拡充が求められる。第2は、データ精度の問題がある。過去の決算データ、とりわけ債務残高データの連続性に関してその精度について検討すべき点があることには留意が必要である。今後の債務データ整備が望まれるところである。第3は、分析指標と信用力の関係の検討である。従来地方債にデフォルト（債務不履行）イベントがなかったため信用リスク分析が困難な面があるとされてきたが、今後何らかのかたちで信用リスクの定量評価システム構築をしていく必要性は高い。

今後、ミニ公募債、共同発行地方債、特定財源地方債、PFIなど地方債をめぐる調達方法の多様化が進むことが見込まれ、多様な地方債の多様な評価の問題が重要になることが予想される。そうした中で個別自治体の財政状況の的確な開示と評価は益々重要性を増していくものと思われる。今後上記で触れた諸点の改善に取組んでいくとともに、本稿で取上げた分析の枠組みが今後の地方自治体財政分析の発展の基礎となることを期待したい。

## 参考文献

- 磯貝真、乾智里「地方自治体は大丈夫か—地方債を格付けする」、日本格付投資情報センター  
岡本直樹、吉村恵一、「地方財政改革シミュレーション—地方主権への道標」、ぎょうせい  
加藤三郎、「政府資金と地方債—歴史と現状」、日本経済評論社  
木下栄蔵、「多变量解析入門」、啓学出版  
佐久間裕秋「地方自治体格付けの基本的な考え方—平成9年度決算による47都道府県の財政力比較」『J C R 格付け』1999年6月号、日本格付研究所  
佐久間裕秋「平成10年度決算による47都道府県の財政力比較」『J C R 格付け』2000年3月号、日本格付研究所  
市町村別決算状況調、平成10年度、平成11年度、地方財務協会  
全国都市財政年報1999年度決算、日本経済新聞社  
(財) 地方債協会、「地方分権時代における地方債制度の将来像について—地方債に関する調査研究委員会」報告書  
地方財政白書平成14年版、総務省  
統計解析ハンドブック、朝倉書店、日本経済評論社  
都道府県決算状況調、平成10年度、平成11年度、地方財政調査研究会  
兵谷芳康、横山忠弘、小宮大一郎、地方自治総合講座8「地方交付税」、ぎょうせい